MUKADIMAH
Jurnal Pendidikan, Sejarah, dan Ilmu-ilmu Sosial
Program Studi Pendidikan Sejarah FKIP - Universitas Islam Sumatera Utara, Medan
e-Journal: http://jurnal.uisu.ac.id/index.php/mkd | e-mail: mukadimah@fkip.uisu.ac.id
ISSN: 2622-1373 (Online)
ISSN: 2614-1159 (Print)
Volume 5 | Issue 2
August 2021

PEMBANGUNAN PERTANIAN DI KABUPATEN SIMALUNGUN PADA MASA ORDE BARU

Deni Hartanto*

Program Studi Magister Ilmu Sejarah Universitas Sumatera Utara, Indonesia

Abstract

This article discusses the history of agricultural development in Simalungun Regency. This research uses historical research methods, so that it will produce a scientific work. This research consists of four stages, namely heuristics, verification or source criticism, interpretation, and historiography. The New Order era program through the Repelita is expected to be able to improve advanced, efficient and resilient agriculture. The New Order era of agricultural development put forward the characteristics of renewal by means of agricultural mechanization. Agricultural institutions in Simalungun which are managed by the government grow and develop rapidly to all corners of the region. However, these efforts did not succeed in raising the standard of living of farmers. In the end, agricultural development in Simalungun resulted in the conversion of agricultural land from rice to non-agricultural crops. In addition to community factors, the central government's efforts to develop the pattern of people's nucleus plantations in upland rice-producing areas are the cause.

Keywords: Agricultural Development; Repelita; Simalungun.

Abstrak

Artikel ini membahas sejarah pembangunan pertanian di Kabupaten Simalungun. Penelitian ini menggunakan metode penelitian sejarah, sehingga akan menghasilkan suatu karya yang bersifat ilmiah. Penelitian ini terdiri dari empat tahapan, yakni heuristik, verifikasi atau kritik sumber, interpretasi, dan historiografi. Program masa Orde Baru melalui Repelita diharapkan mampu meningkatkan pertanian yang maju, efisien dan tangguh. Masa Orde Baru pembangunan pertanian mengedepankan ciri pembaruan dengan cara mekanisasi pertanian. Lembaga pertanian di Simalungun yang dikelola oleh tumbuh dan berkembang dengan pesat ke seluruh pelosok wilayah. Namun, usaha tersebut tidak berhasil menaikkan taraf kehidupan petani. Pada akhirnya pembangunan pertanian di Simalungun terjadi konversi lahan pertanian dari padi ke tanaman non pertanian. Selain faktor masyarakat, usaha pemerintah pusat dalam mengembangkan pola Perkebunan Inti Rakyat di daerah penghasil padi ladang menjadi penyebabnya.

Kata Kunci: Pembangunan Pertanian; Repelita; Simalungun.

PENDAHULUAN

Pembangunan pertanian memiliki peranan penting dalam perekonomian yang maju, efisien, dan tangguh. Upaya tersebut mengutamakan konsep mikro dan makro yang berkaitan dengan sektor-sektor di luar pertanian, seperti pada bidang industri, transportasi, perdagangan dan keuangan. Pembangunan ini bertujuan untuk meningkatkan mutu dan hasil produksi, pendapatan dan taraf hidup petani, peternak dan nelayan, memperluas lapangan kerja dan kesempatan berusaha, serta menunjang pembangunan industri dan meningkatkan ekspor (Mubyarto, 1989, p. 284).

Di Indonesia, pertanian terdiri atas pangan, peternakan, perkebunan, dan perikanan. Sementara itu, unsur sub-sektor perkebunan sebagai pendukung terkait usaha konversi pertanian pangan ke perkebunan. Tujuannya adalah mampu meningkatkan pendapatan dan taraf hidup para petani. Jika segala bidang sudah terpenuhi, maka dampak baik yang diberikan dari pembangunan pertanian Indonesia. Salah satunya adalah terpenuhinya kewajiban negara dalam menjamin ketahanan pangan dan kemandirian pangan dalam negeri (Soetrisno, 2002, p. 12).

ARTICLE HISTORY: Submitted: 2021-08-03 | Revised: 2021-08-06 | Accepted: 2021-08-14 | Published: 2021-08-17
HOW TO CITE (APA 6th Edition):
Hartanto, D. (2021). Pembangunan Pertanian di Kabupaten Simalungun pada Masa Orde Baru. *MUKADIMAH: Jurnal Pendidikan, Sejarah, dan Ilmu-Ilmu Sosial*. *5*(2), 216-224.
*CORRESPONDANCE AUTHOR: dh.hartanto14@gmail.com| DOI: https://doi.org/10.30743/mukadimah.v5i2.4080
This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Common Attribution License (http://creativecommons.org/license/by/4.0/), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Pada masa Orde Baru, program pembangunan ditujukan terkait ketertinggalan ekonomi dengan aspek pertanian pangan. Dalam sub-sektor ini, pemerintah melaksanakan program pembangunan yang dikenal dengan revolusi hijau (Sumodiningrat and Koentjoro, 1990). Program ini dikemas melalui Repelita (Rencana Pembangunan Lima Tahun). Program ini dirancang sebagai tonggak program kerja nasional yang disusun sejak 1969 berdasarkan Ketetapan MPRS No. XLI tahun 1968 yang dibentuk bersama Kabinet Pembangunan dengan tugas pokok melaksanakan Panca Krida. Pemerintah menyusun suatu rencana pembangunan yang dituangkan dalam Repelita I. Dalam praktiknya menggunakan biaya dari APBN sebagai sumber pembiayaan nasional (Indonesia, 2010, p. 2).

Rasa puas berlebihan pasca ditetapkan sebagai negara yang berhasil swasembada oleh FAO (*Food and Agriculture Organization*) tidak diiringi dengan keseriusan yang berkelanjutan. Atas kondisi inilah muncul pemikiran untuk mengkaji kembali pola pembangunan pertanian yang tidak hanya menguntungkan satu pihak saja. Dengan harapan mampu membangun hubungan yang saling bersinergi antara aspek ekonomi, sosial dan lingkungan dalam pembangunan pertanian (Mahmuddin, 2013).

Khusus pembangunan pertanian di Simalungun, pemerintah Sumatera Utara selalu memasukkan berbagai proyek yang berkaitan. Salah satunya adalah irigasi untuk mendukung penuh proses intensifikasi pertanian padi di Simalungun. Program ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan air di lahan persawahan yang diambil dari Sungai Bahbolon. Perhatian pemerintah pusat terhadap dalam bidang pertanian pangan, bukan hanya suatu upaya mengintroduksi pertanian saja. Hal ini melanjutkan sistem intensifikasi atau ekstensifikasi beberapa peninggalan pertanian yang telah ada pada masa sebelumnya.

Perubahan perladangan menjadi persawahan tentu membawa perubahan besar pada kultur sosial budaya di Simalungun. Mereka terpinggirkan dengan sistem pembaharuan pertanian yang berlangsung pada masa Orde Baru. Pada isu lain, adanya perbedaan antara Simalungun Atas dan Simalungun Bawah terkait wilayah geografis dan syarat sosial. Adanya anggapan orang Simalungun Atas merupakan penduduk asli yang mengadopsi pertanian ladang (*holtikultura*). Sedangkan, Simalungun Bawah mayoritas dihuni oleh orang-orang pendatang identik dengan pertanian sawah atau perkebunan (Saragih, 1989, pp. 40–60). Masalah politik juga memunculkan dampak pada sebagian petani yang mulai beralih ke sistem pertanian gaya baru dan mengedepankan modernisasi. Bahkan, di akhir masa Orde Baru terdapat upaya meninggalkan pertanian (Mahmuddin, 2013).

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian Sejarah, sehingga akan menghasilkan suatu karya yang bersifat ilmiah. Metode itu sendiri berarti suatu cara, prosedur atau teknik untuk mencapai sesuatu tujuan secara efektif dan efisien (Daliman, 2012, p. 27). Metode ada hubungannya dengan suatu prosedur, proses, atau teknik sistematis dalam penyelidikan suatu disiplin ilmu tertentu untuk mendapatkan bahan-bahan yang diteliti. Penelitian menggunakan metode sejarah, yang terdiri dari empat tahapan. Tahapan pertama adalah heuristik diartikan sebagai tahap pencarian dan pengumpulan sumber-sumber berupa data-data dan materi yang bermuatan informasi ataupun eviden (bukti) sejarah. Data yang akan dikumpulkan berupa data tentang pembangunan pertanian, program Repelita, dan Simalungun. Oleh karena itu pengumpulan sumber-sumber dibagi menjadi dua yaitu sumber primer dan sumber sekunder (Kuntowijoyo, 2001, p. 91).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembangunan Pertanian Masa Orde Baru di Kabupaten Simalungun

Pembangunan pertanian merupakan suatu usaha untuk selalu menambah produk pertanian tiap konsumen dan meningkatkan pendapatan dan produktivitas usaha petani. Hal tersebut dilakukan dengan cara menambah modal dan kemampuan serta memperbesar campur tangan manusia dalam perkembangbiakan tumbuhan dan hewan. Penambahan produksi, pendapatan maupun produktivitas dilakukan secara terus-menerus. Apabila proses tersebut terhenti, maka pembangunan yang sedang berjalan secara otomatis berhenti (Yuwono, 2011, p. 15).

Pendekatan bidang ekologi dalam pertanian memiliki tujuan untuk mencapai spesifikasi yang jelas antara hubungan manusia dengan kegiatan manusia itu sendiri, transaksi biologis, dan proses alam tertentu. Kemudian, ekosistem mampu mengerucut menjadi satu hal yang sering disebut dengan ketergantungan dengan alam sekitar. Muncul anggapan bahwa pada akhir setiap proses kerja sudah dibayangkan oleh pekerja itu. Dengan hasil itu sudah ada secara ideal dalam angan-angan. Manusia tidak saja menghasilkan suatu perubahan bentuk pada bahan-bahan alam, ia juga mewujudkan (*verwirklicht*) maksudnya sendiri pada bahan-bahan itu (Bernstein, 2019, p. 18).

Munculnya istilah padi ladang maupun padi sawah juga berkaitan dengan konsep pendekatan sebuah ekologi. Setiap bentuk pertanian merupakan suatu usaha untuk mengubah ekosistem tertentu sehingga dapat menaikkan arus energi ke manusia. Persawahan mencapai hal ini dengan cara mengolah kembali alam sekitar, sedangkan perladangan dengan cara meniru alam sekitar. Kemunculan ekologi budaya yang baru tanpa disadari memunculkan organisasi kekerabatan, pembagian kerja menurut jenis kelamin, bentuk struktur desa dan pelapisan masyarakat yang berdampingan dengan proses ekologi yang terjadi di alam (Geertz and Supomo, 1983, p. 16).

Sebagai usaha memperbaiki pertanian yang ada, pemerintah Orde Baru memperkenalkan Badan Pengendali Bimbingan Massal (BP Bimas) kepada masyarakat petani di Indonesia. Program ini berada di bawah Departemen Pertanian, dengan tugas pokok untuk meningkatkan produksi padi. Begitu pula dengan adanya Badan Benih Nasional yang dibentuk tahun 1971. Lembaga nonstruktural ini di bawah koordinasi Menteri Pertanian, dengan tugas utama meningkatkan penyediaan dan distribusi benih padi varietas unggul dengan potensi hasil tinggi (Suryana, 2008, p. 7).

Usaha-usaha penyempurnaan pengaturan penyuluhan terjadi pada masa pada kurun waktu 1963-1974. Institut Pertanian Bogor melakukan suatu proyek penyuluhan guna meningkatkan produksi padi dengan penerapan panca usaha lengkap di Kabupaten Karawang. Hasilnya usaha tersebut meningkatkan hasil produksi dua kali lipat dari sebelumnya. Kebijakan ini kemudian berlanjut pada masa tanam 1964/1965 dilanjutkan dengan nama Demontrasi Massal (DEMAS) dan diperluas lagi pada tahun 1965/1966. Proyek ini berubah namanya menjadi Bimbingan Massal SSBM atau BIMAS SSBM yang akhirnya menjadi sistem Simas. Setelah mengalami perbaikan-perbaikan lewat: Bimas Berdikari, Biasa, Baru, Gotong Royong, dan yang disempurnakan.

Pelaksanaan Bimas dan Inmas di Simalungun merupakan penetapan yang dilakukan oleh Gubernur dengan jabatan ketua badan pembina. Atas usul Bupati/Ketua badan pelaksana, maka dibentuklah Unit Desa yang dalam pelaksanaannya dikenal dengan Opsdema (Operasi Desa Makmur). Di Simalungun, kegiatan ini memiliki target yang ingin di capai adalah 3000 Ha padi sawah. Meskipun begitu, padi ladang (Gogo) tetap mendapatkan porsi target penanaman lebih dari 1000 Ha. Rencana tersebut dilakukan, untuk menindaklanjuti Keputusan Menteri Pertanian tahun 1970.

Berdasarkan catatan sejarah, Simalungun mengalami perubahan bidang pertanian padi sejak zaman kolonialisme masuk ke Simalungun. Perubahan tersebut terlihat dari pola pertanian ladang menjadi pertanian sawah. Oleh sebab itu, cara pengolahan tanah bibit/benih juga mengalami

perubahan yang signifikan. Begitu juga peralatannya yang juga mengikuti jenis kebutuhan alamnya. Hingga tahun 1968, para petani di Simalungun masih memilih padi jenis lokal seperti: jenis Ramos, Jongkong, dan sebagainya yang memerlukan masa tanam lebih kurang 180 hari. Padi lokal ini dinilai sangat tahan terhadap hama namun tidak terhadap hama tikus. Namun, kelemahannya para petani hanya dapat panen satu kali dalam satu tahun. Pasca tanam 180 hari berikutnya, mereka menanam tanaman palawija, seperti; jagung, kacang tanah, kedelai dan sebagainya (Nurhamidah, 2004, p. 17).

Pada tahun 1968-1969, pemerintah menganjurkan kepada para petani agar menanam padi jenis unggul dalam rangka meningkatkan produksi beras. Pada kurun waktu tersebut padi unggul yang telah dikembangkan adalah padi jenis PB-5 dan PB-8. Padi jenis ini dapat dipanen pada usia tanam 100 hari sehingga memungkinkan para petani dapat menanam padi dua kali dalam satu tahun. Berbeda dengan padi lokal sebelumnya, maka kesempatan menanam tanaman komersial (palawija) tidak dapat dilakukan (Yuwono, 2011, p. 17).

Pada awal musim tanam padi unggul, para petani umumnya belum mengenal pupuk kimia. Selain masih terbiasa dengan pemupukan alamiah secara turun temurun, biaya yang dikeluarkan juga relatif lebih murah dan mudah didapatkan. Namun seiring waktu, para petani dianjurkan untuk menggunakan pupuk kimia yang berdampak pada teknik pertanian jenis baru. Penggunaan pupuk kimia menuntut petani untuk teliti dan paham tentang cara penggunaannya serta tepat dan teratur. Pemupukan yang tidak tepat dan sempurna mengakibatkan panen yang tidak baik. Hal tersebut merupakan implikasi yang logis dari penggunaan suatu temuan baru dari hasil teknologi modern. Selain itu, pemberantasan hama juga harus dilakukan dengan sempurna dan teratur. Tujuannya untuk mempertahankan padi jenis PB-5 dan PB-8 yang sangat peka terhadap hama wereng.

Pada tahun 1972, Kabupaten Simalungun diperkenalkan varietas padi jenis baru yang dikenal dengan C-4. Program Pelita ini di distribusikan ke daerah-daerah yang dilanda kemarau panjang. Program ini sebagai bagian dari skema untuk mempertahankan dan menambah produksi beras. Hal yang sama juga dilakukan ketika terjadi kemarau panjang tahun 1977 dan pemerintah mengintroduksikan varietas padi IR-26 dan IR-36 (Yuwono, 2011, p. 62).

Pada tahun 1974, melalui Dinas Pertanian pemerintah berusaha menyediakan 30 ton bibit padi IR-26 yang didistribusikan ke beberapa daerah Bimas di Sumatera Utara yaitu: Simalungun, Deli Serdang, Langkat, dan Asahan. Pemerintah terus mencoba meyakinkan para petani untuk tidak ragu menggunakan bibit unggul. Bibi ini dinilai jauh lebih baik serta memiliki daya tahan terhadap hama maupun perubahan iklim yang ada di Simalungun. Jika di lihat secara kronologis, semenjak diperkenalkan secara bertahap IR-28, IR-34, IR-36, IR-38, IR-54, IR-64 dan IM V memiliki produksi tinggi dan resistensi terhadap wereng. Usaha mengintroduksi varietas padi jenis unggul dilakukan secara bersamaan di provinsi Sumatera Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Bali (Oudejans, 2006, p. 63).

Pada pelaksanaannya, beberapa wilayah di luar Simalungun menolak program pembaharuan dari pemerintah. Hal ini disebabkan pasca penggunaan jenis benih C-4, petani mengalami gagal panen secara besar-besaran. Hampir sebagian besar petani di Perbaungan dan sekitarnya juga merasakan kecewa. Adanya serangan hama menyebabkan mengalami kerugian hingga ratusan juta rupiah. Kekecewaan mereka bertambah saat pemerintah mengabaikan kondisi mereka. Setelah kejadian tersebut sebagian petani memilih untuk menggunakan budi daya bibit lokal.

Pada tahun 1975, pemerintah melalui Direktorat Perlindungan Tanaman Pangan membentuk tim sub-dinas cadang di tingkat provinsi dan kabupaten. Tujuan pembentukan ini agar permasalahan yang terjadi pada tahun 1970-an tidak terulang kembali. Mereka melakukan penelitian tentang cara-cara pengendalian alternatif terhadap hama wereng yang menyerang tanaman padi. Menariknya, tim

pemantau menemukan wereng punggung putih (*sogatella furcifera*) yang menghabisi padi di beberapa kabupaten Sumatera Utara (Oudejans, 2006, pp. 59–60).

Pada Repelita II dan III, pemerintah Sumatera Utara mencanangkan sebuah program *Rice Estate*. Suatu program yang menggunakan metode perluasan pertanian sawah, namun berada di dataran tinggi. Dalam usaha yang dilakukan berdasarkan pertimbangan yang memperhatikan sifat tanaman padi *hydrophyt,* ketinggian tempat ±500 mdpl dan sarana pengairan dan luas pertanaman. Oleh sebab itu, untuk dapat membina *Rice Estate* diperlukan lahan ribuan Ha yang disertai sistem pengairan yang baik pula. Di Simalungun lokasi yang pilih adalah Negeri Dolok dengan luas lahan 3000 Ha. Meskipun terjadi kegagalan dalam proses awal penggunaan benih, pemerintah berusaha melakukan perbaikan dan penelitian secara berlanjut. Sehingga pada tahun-tahun selanjutnya terjadi peningkatan panen dari produktivitas pertanian padi di Simalungun (NN, 1976, p. 212).

Faktor Gagalnya Pembangunan Pertanian di Kabupaten Simalungun Masa Orde Baru

Rangkaian kegiatan pertanian di Simalungun yang terdiri dari persiapan pra tanam hingga kegiatan pasca panen. Bagi pemerintah, terkait yang dibutuhkan oleh petani harus menjadi suatu program yang diutamakan. Ketika petani membutuhkan pasokan air, maka program tersebut tertuang dalam Repelita I yang memuat tentang program irigasi dan sarana pendukungnya. Begitu pula dengan benih, pupuk, penangkal hama, dan program pasca panen. Namun, di lapangan muncul berbagai permasalahan dalam pelaksanaannya. Bagi para petani, fasilitas yang diberikan pemerintah terkesan memaksa. Hal ini terlihat pada pra-tanam hingga masa menjelang tanam, petani harus terbiasa dengan teknologi yang terbarukan (Sumodiningrat and Koentjoro, 1990, p. 149).

Desain pembangunan yang sentralistik dan perlakuan seragam membuat petani membutuhkan waktu yang lama untuk beradaptasi. Kelebihannya di Simalungun pengerjaan pertanian sawah kebanyakan orang-orang dari Suku Toba dan Jawa yang sudah lama menetap. Ini merupakan suatu politik pembangunan dalam motif identitas dan merupakan hasil budaya sejak masa kolonial. Hanya sedikit persentase orang Simalungun asli yang menjadi petani padi sawah. Dalam upaya mengintroduksi petani Simalungun dengan varietas benih baru, pemupukan, pembasmi hama, pemakaian traktor dan memunculkan *huller-huller* pengganti *Losung* (lesung). Hal ini menjadikan adanya pergeseran budaya dan memunculkan ketergantungan yang sangat tinggi. Adapun pergeseran bentuk usaha tani sebagai berikut:

1. Perubahan teknis berbasis Industri
2. Pembentukan pasar global dan pembagian kerja dalam budidaya pertanian, terutama pangan pokok,
3. Pembentukan sektor pertanian sebagai objek kebijakan (Bernstein, 2019, pp. 5–15).

Bagi petani yang tidak memiliki modal untuk membeli alat-alat pertanian, mereka menggunakan jasa penyewa alat-alat. Hal ini dilakukan dari proses awal penanaman hingga tumbuh. Petani membayar dengan upah atau gabah pada saat panen. Untuk sewa alat membajak sawah, penyewa harus mengeluarkan 4 kaleng gabah kering (per kaleng mencapai berat 16 kg) untuk sawah seluas 400 M^2. Dengan luas lahan tersebut, petani memerlukan sebanyak 64 kg gabah kering. Namun sewa upah alat ini mengalami kenaikan menjadi 5 kaleng padi (seberat 80 kg dan serentak dilakukan oleh para pemilik bajak. Bentuk usaha tani ini memiliki aturan-aturan yang tidak mengikat, tetapi dilaksanakan berdasarkan kesepakatan bersama. Saat ini para petani kaya juga mulai memperkerjakan mandor untuk melakukan pengawasan terhadap sawah-sawahnya.

Pada masa setelah tanam berbagai bentuk perawatan juga menjadi perhatian yang sangat penting. Peran dari bahan-bahan perangsang tanaman hingga pencegahan terhadap hama mendapatkan perhatian lebih. Di Simalungun hama wereng dan tikus menjadi musuh utama bagi

pertanian padi. Di sini petani mulai membandingkan jenis padi lokal yang lebih tahan dan tidak rentan oleh hama. Begitu pula dengan tumbuh kembangnya pertanian, sangat memerlukan pemupukan yang tepat. Alhasil, pengeluaran petani bertambah untuk membeli pupuk kimia dan pestisida tidak dapat dikesampingkan lagi. Alternatifnya, petani mengharapkan kredit agar meningkatkan hasil pertanian dan terbebas dari hama-hama. Namun, tidak jarang para petani merasakan pelayanan kelembagaan tersebut sulit diperoleh tepat pada waktunya. Kelompok tani, Kredit Usaha Tani (KUT) dan KUD dianggap belum mampu menjalankan fungsinya dengan baik.

Sementara itu, bantuan modal dari pemerintah sangat diperlukan oleh petani. Kenyataannya, mekanisme pencairan KUT masih berbelit-belit. Hal ini yang dirasakan oleh petani kecil di pedesaan yang belum bisa menikmati sepenuhnya. Bagi petani yang terbelit hutang, memunculkan kecemasan sendiri pada saat menjelang panen. Meskipun adanya jaminan dari Bank Indonesia yang menanggung 50% melalui pelayanan kredit tidak serta-merta menghilangkan rasa cemas tersebut. Harga jual gabah yang tidak stabil dari waktu ke waktu, memunculkan persepsi cemas menanti panen (Nurhamidah, 2004, pp. 6–8).

Perbandingan rasio yang diberikan berdasarkan target rencana kerja Repelita I Sumatera Utara adalah 220 Kg/G.K untuk satu jiwa/tahun (Pertanian, 2002, pp. 102–104). Jika tahun 1980 jumlah penduduk 759.024 jiwa, maka kebutuhan beras di tahun tersebut hanya 166.985 Ton/G.K. Pada kenyataannya hasil produksi mencapai 300.725 Ton/G K. Pada tahun 1990 dengan jumlah penduduk sebanyak 803.363 jiwa, maka kebutuhan beras 176.740 Ton/GK dengan penghasilan panen mencapai 389.603 Ton/GK. Dengan hasil tersebut tentunya dapat menutupi kebutuhan pangan di kabupaten. Ini merupakan hasil yang sangat bagus, bahkan berhasil surplus beras dengan ± 133.740 Ton.

Berdasarkan data di atas, produksi dan cadangan beras di Simalungun masih aman. Akan tetapi, terdapat selisih yang besar terhadap perbandingan jumlah gabah kering dan beras. Besaran pengeluaran beras berbanding terbalik dengan surplus gabah kering yang dikeluarkan oleh Sub-Dolog. Contohnya pada tahun 1980, pengeluaran Bulog sesuai dengan Sub-Dolog di Simalungun mendistribusikan beras sebanyak 10.360,7026 Ton. Pengeluaran tersebut sudah termasuk Operasi Pasar sebanyak 4.746,9216 Ton. Jika dibandingkan dengan jumlah produksi beras pada tahun tersebut, masih terdapat kekurangan sebanyak 123.379 Ton beras. Untuk memenuhi kekurangannya dilakukan impor beras dari kabupaten terdekat. Hitungan tersebut sudah termasuk hasil konversi hitungan gabah dalam bentuk beras (NN, 1981).

Surplus yang terjadi di atas hanya berlaku pada jumlah penduduk yang tercatat di dinas terkait. Sementara, pemerintah masih menggunakan beras sebagai biaya pengganti honorarium bulanan bagi para pekerja di berbagai instansi pemerintahan. Dengan kata lain, realisasi penyaluran beras mengakibatkan penggunaan beras di Kabupaten Simalungun membesar dan kekurangan pasokan. Penyaluran beras berlaku untuk ABRI, POLRI, PNP/PTP, operasi pasar, bencana alam dan catu karyawan sesuai dengan peraturan pemerintah yang berlaku. Akibatnya beban tunjangan beras pegawai yang dikeluarkan oleh Bulog sebenarnya lebih besar dari pengeluaran untuk operasi pasar yang seharusnya dapat dinikmati oleh masyarakat di Simalungun.

Pada kurun tahun 1980-an hingga 1998, muncul dualisme di lahan pertanian dengan permasalahan yang berbeda-beda di Simalungun. Adanya perluasan perkebunan rakyat terus mengalami peningkatan yang signifikan. Bersamaan dengan itu, pemerintah tengah gencar-gencarnya membangun pertanian beras untuk swasembada pangan. Munculnya perkebunan kelapa sawit milik rakyat menjadi suatu praktik pengalihan lahan. Secara umum, terdapat beberapa faktor penyebab terjadinya konversi lahan tersebut. *Pertama*, faktor yang disebabkan adanya dinamika pertumbuhan kota, demografi dan ekonomi. *Kedua*, faktor yang disebabkan oleh kegiatan sosial ekonomi dari rumah tangga pertanian itu sendiri sebagai pengguna lahan. *Ketiga*, faktor kebijakan

yang ditetapkan oleh pemerintah pusat maupun daerah terkait perubahan fungsi lahan pertanian (wawancara dengan Bapak Tuahman Saragih, 23 Juli 2020 di Pematang Siantar)

Fenomena terpuruknya para petani juga disebabkan realitas ketergantungan terhadap harga pasar. Sementara, naik-turunnya harga dipengaruhi sistem produksi dan pendistribusian hasil-hasil pertanian. Kebijakan negara untuk mengontrol perubahan pasar kurang efektif dalam mendorong sektor pertanian untuk terus berada di posisi harga yang kuat. Hal ini terjadi di seluruh pertanian Indonesia, termasuk Kabupaten Simalungun. Tidak adanya kestabilan harga yang berpihak pada petani, berdampak pada taraf kehidupan dan keberlangsungan hidup petani.

Bagi petani-petani di Simalungun, konflik kepentingan kekuasaan pemerintah daerah juga berpengaruh terhadap perubahan fungsi tanah pertanian. Di satu sisi, pemerintah daerah harus memacu pertumbuhan ekonomi melalui sektor pertanian padi. Disusul dengan pengembangan sektor industri perkebunan, jasa dan properti. Namun, disisi lain juga harus mempertahankan keberadaan dan kelangsungan sektor pertanian pangan. Bahkan, pasca reformasi pemerintah kabupaten harus mendukung kebijakan pembangunan permukiman kota baru. Di sini peran pemerintah menjadi tonggak utama dalam perizinan perubahan fungsi lahan di setiap sektor. Hal ini juga berlaku terhadap konversi lahan pertanian untuk perumahan. Pemerintah setempat yang berhak mengeluarkan surat izin mendirikan bangunan.

Perkembangan perekonomian dan kependudukan berimplikasi terjadinya konversi lahan pertanian sangat tinggi. Simalungun merupakan lumbung beras kedua setelah Deli serdang, pada akhirnya sangat memprihatinkan. Lahan-lahan produktif yang dulunya kebanggaan masyarakat, perlahan berubah fungsi menjadi puing-puing beton perumahan serta tanaman keras lainnya. Kondisi ini mengkhawatirkan masa depan petani dan sistem pertanian yang terkenal yang sudah dibangun sejak lama ini.

Kasus internal yang terjadi di Simalungun disebabkan semakin banyaknya keturunan petani memilih untuk menempuh dunia pendidikan yang lebih tinggi. Namun, pasca menyelesaikan pendidikan kebanyakan dari mereka memiliki pandangan bahwa pertanian padi tidak menguntungkan dan dianggap memiliki derajat yang rendah. Seiring waktu, beberapa lahan pertanian tidak lagi ditanami oleh petani atau bagi pemilik lahan untuk menanam padi. Mereka memilih alternatif untuk memberikan tanah pertaniannya kepada para penyewa lahan.

Upaya pemerintah Simalungun dalam menjalankan peraturan dan ketetapan, dapat terlaksana secara konsisten. Pelaksanaan tersebut dilihat dari berbagai perencanaan dan tata ruang wilayah. Pemerintah daerah juga melaksanakan dan berbagai bentuk program dari pemerintah pusat. Hanya saja dalam setiap pelaksanaan, belum terkontrol dengan baik dan dievaluasi dengan saksama. Bahkan beberapa peraturan terjadi timpang tindih dengan kebijakan pemerintah pusat. Seperti halnya program Menteri Pertanian melalui sub sektor perkebunan yang tumpang tindih dengan program perluasan bidang pangan. Padahal pemerintah tengah gencar-gencarnya mengejar target swasembada beras.

Keluarnya peraturan menteri pertanian tentang Perkebunan Inti Rakyat (PIR) tentu juga berpengaruh dengan pertanian bidang pangan. Program tersebut juga berdampak pada Program Bimas yang sedang dilakukan di Simalungun. Meskipun, program ini mendukung sistem pertanian padi sawah, seharusnya pemerintah tidak mengesampingkan pertanian padi ladang karena produksinya stabil. Sistem padi ladang juga dapat mendongkrak kestabilan pangan bagi negara. hal ini terlihat dari kemandirian petani yang tidak terlalu bergantung pada pasokan beras milik negara.

Perkebunan Inti Rakyat kebanyakan dilakukan di eks-lahan pertanian padi ladang yang berdampak bagi para petani. Mereka bisa menyimpan padi secara mandiri di lumbung-lumbung padi milik masyarakat. Terdapat dua bagian pelaksana yaitu PIR Berbantuan dan Swadana. PIR Berbantuan

dilaksanaan perkebunan yang berasal dari luar negeri dan sebagian dana dari dalam negeri. Sedangkan, PIR Swadana merupakan program yang dananya bersumber dari dalam negeri dan sudah diatur di dalam Surat Keputusan Menteri Pertanian No: 310/Kpts/Org/4/1981. Fokus PIR ini dibagi menjadi 2 (dua) yaitu PIR Lokal dan Khusus. PIR Lokal adalah anggotanya terdiri dari penduduk setempat yang statusnya memiliki hak tanah. Nantinya tanah ini akan dipakai pihak pengelola membangun perkebunan ekspor dan pangan. Sedangkan, PIR Khusus beranggotakan para transmigran yang bergerak pada bidang perkebunan seperti; sawit, karet dan coklat (K.Nasution, 2000, p. 109).

Di Simalungun, perkebunan dengan pola PIR disebut dengan PIR-Bun. Contoh PIR ini terdapat di Kecamatan Bandar yang masyarakatnya banyak mengikuti program tersebut. Dahulunya, wilayah ini merupakan lahan dengan jenis pertanian padi darat atau padi ladang. Saat memasuki musim penghujan, maka lokasi yang tergenang air ditanami dengan padi sawah (wawancara dengan Bapak Sakri Ahmad. Selasa, 14 April 2020 di Bandar Masilam). Setelah tahun 1982, banyak lahan warga berubah menjadi perkebunan kelapa sawit. Jika sebelumnya penduduk dapat menghemat biaya pengeluaran kebutuhan hidup selama satu tahun dengan cara menanam padi. Dengan semakin luasnya areal PIR-Bun, perlahan akses sumber kehidupan mulai berkurang dan hilang (wawancara dengan Bapak Parno, 14 April 2020 di Bandar Masilam).

PIR-Bun merupakan sistem pertanian yang menganut dan menggunakan sistem kontrak. Pihak-pihak yang terlibat merupakan petani, perusahaan agroindustri, pihak pemerintah dan perbankan. Pihak perkebunan menyiapkan dan mengeluarkan segala bentuk dana mulai dari penanaman hingga pemupukan. Namun, para peserta mereka tetap membayar subsidi ketika musim panen. Peran pemerintah dan perbankan adalah memberikan dua opsi pembayaran yaitu, kredit dan non kredit. Petani di Simalungun yang menjalin kerjasama dengan pihak pengelola memilih untuk membayar secara kredit. Opsi ini dipilih karena keterbatasan biaya, sehingga para petani akan membayar setelah masa panen dan menghasilkan keuntungan.

Dalam program yang disepakati dalam perkebunan PIR adalah kelapa sawit. Hal ini menjadi periode baru bagi petani menjadi buruh perkebunan. Sifat yang memerlukan perawatan dan biaya ekstra mengakibatkan para petani tidak sanggup mengelolanya secara mandiri. Ditambah lagi untuk mendapatkan hasil juga memerlukan waktu yang cukup lama. Untuk mengatasi permasalahan tersebut segala bentuk biaya ditangung oleh pihak pengelola mulai dari pembersihan ladang, bibit, pupuk, hingga proses panen. Sedangkan, para petani menjadi buruh harian lepas, seperti merawat, memupuk, menanam pohon baru dan lain-lain. Dengan menjadi buruh mereka dapat menghasilkan upah yang dipakai untuk kebutuhan sehari-hari. Para buruh ini di koordinator oleh seorang mandor yang ditunjuk dari kelompok petani yang tanahnya dipakai untuk proyek PIR. Para mandor memiliki pengaruh lebih dan mendapat tugas memegang gaji buruh yang ladangnya menjadi Proyek PIR-Bun.

Sementara itu, untuk meminimalisir pengeluaran, pihak pengelola menambah pekerjaan petani sebagai buruh kebun. Nantinya, mereka menanam tanaman pangan dipinggir-pinggir perkebunan milik PIR demi menutupi kebutuhan hidup mereka. Ini merupakan suatu hal yang tidak wajar, sebab bekerja di tanah miliknya sendiri dan diposisikan sebagai pekerja untuk mengelola perkebunan. Setelah kelapa sawit menghasilkan buah, pihak PIR yang mengambil dan menghargai buahnya. Petani hanya menikmati hasil panen setelah dipotong kredit. Kendati begitu, mereka tetap mendapat hasil upah dari bekerja sebagai buru kebun di perkebunan inti (wawancara dengan Ibu Supinah (eks- Buruh perkebunan PIR-Bun), Kamis, 13 Agustus 2020 di Bandar Masilam).

Beberapa penduduk yang memiliki modal, biasanya mereka melunasi tanahnya dengan cara membayar kontan ke pihak PIR-Bun. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk mengambil kembali sertifikat atau hak tanah miliknya. Sedangkan, mereka yang tidak beruntung harus tetap menikmati sisa-sisa hasil kredit. Hal ini berlangsung hingga berhasil melunasi cicilan secara keseluruhan.

Namun, tidak adanya keterbukaan mengenai kredit dan biaya hasil panen menjadi penyebab utama masyarakat larut dalam ketidakpastian dan kesengsaraan. Hingga akhir masa Orde Baru, konversi lahan perladangan dengan perkebunan sawit masih dapat ditemukan hingga saat ini. Setelah padi berganti menjadi kelapa sawit, tidak ada lagi penduduk yang menanam jenis pertanian pangan tanaman di wilayah tersebut.

SIMPULAN

Peran pembangunan dalam mengatasi peningkatan beras di Simalungun, dalam praktiknya petani tidak mampu meningkatkan kesejahteraannya. Perkembangan sektor modern sebagai reaksi terhadap permintaan pasar ekspor, bagi petani tidak memberikan dampak pada ekonomi lokal. Alhasil, segala bentuk pembaruan yang lakukan oleh pemerintah Orde Baru pada bidang pertanian juga harus ditinjau kembali. Teknologi dan pola berpikir masyarakat juga harus di bimbing untuk kepentingan bersama. Tidak heran jika petani di Simalungun yang masih bisa dikatakan sebagai petani kalangan *peasant* yang hanya menjadi seorang petani kecil dan ketika memasuki masa Orde Baru yang digadang-gadang sebagai pelaku pembaharuan ternyata belum juga berhasil dinaikkan ke derajat yang lebih tinggi.

REFERENSI

Bernstein, H. (2019). *Dinamika Kelas Dalam Perubahan Agraria* (S. A. H. Dian Yanuardy, Muntaza, trans.). Yogyakarta: INSISTPress, ISS, ICAS, dan Sajogyo Institute.

Daliman. (2012). *Metode Penelitian Sejarah*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.

Geertz, C., and Supomo, S. (1983). *Involusi Pertanian : Proses Perubahan Ekologi di Indonesia*. Jakarta: Bhratara Karya Aksara.

Indonesia, K. P. (2010). *Satu Dasawarsa Kelembagaan Ketahanan Pangan di Indonesia (1999-2009)*. Jakarta: Badan Ketahanan Pangan,.

K.Nasution, C. (2000). *Hukum Agraria*. Medan: Fakultas Hukum UISU.

Kuntowijoyo. (2001). *Pengantar Ilmu Sejarah*. Yogyakarta: Bentang Budaya.

Mahmuddin, M. (2013). Paradigma Pembangunan Pertanian: Pertanian Berkelanjutan Berbasis Petani Dalam Perspektif Sosiologis. *Jurnal Sosiologi USK (Media Pemikiran & Aplikasi)*, *3*(1), 59–76.

Mubyarto. (1989). *Pengantar Ekonomi Pertanian*. Jakarta: LP3ES.

NN. (1976). *Sumatera Utara Membangun*. Sumatera Utara: Pemerintah Daerah Sumatera Utara.

NN. (1981). *Buku Statistik Tahunan: Kabupaten Simalungun Dalam Angka Tahun 1980*. Pematang Siantar: Biro Statistik.

Nurhamidah. (2004). *Sejarah Perkembangan Sistem Pertanian Desa Bajadolok*. Medan: Universitas Sumatera Utara.

Oudejans, J. H. M. (2006). *Perkembangan Pertanian di Indonesia* (E. Martono, trans.). Yogyakarta: UGM Press.

Pertanian, D. (2002). *Profil Pembangunan Pertanian Menjelang 100 Tahun Indonesia*. Jakarta: Departemen Pertanian.

Saragih, H. (1989). *Zending di Tanah Batak: Studi Tentang Konversi di Kalangan Masyarakat Simalungun 1903 - 1942*. Yogyakarta: Penerbit Ombak.

Soetrisno, L. (2002). *Paradigma Baru Pembangunan Pertanian: Sebuah Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta: Kanisius.

Sumodiningrat, G., and Koentjoro, M. (1990). *Strategi Pembangunan Pertanian dan Industri*. Jakarta: LP3ES.

Suryana, A. (2008). Menelisik ketahanan pangan, kebijakan pangan, dan swasembada beras. *Pengembangan Inovasi Pertanian*, *1*(1), 1–16.

Yuwono, T. (2011). *Pembangunan Pertanian Membangun Kedaulatan Pangan*. Yogyakarta: UGM Press.

Copyright Holder **©Deni Hartanto** | Copyright Year **2021**
Licence URL **https://creativecommons.org/licenses/by/4.0**